Comisión de Hacienda
Carpeta Nº 1536 y 1561 de 2016

Versión Taquigráfica N° 826 de 2016

INSTRUMENTOS FINANCIEROS DERIVADOS

Establecimiento del tratamiento tributario

INCLUSIÓN FINANCIERA

Se modifican artículos de la Ley Nº 19.210

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 16 de noviembre de 2016

(Sin corregir)

PRESIDE:	Señor Representante Gustavo Penadés.
MIEMBROS:	Señores Representantes Alfredo Asti, Sonia Cayetano, Gonzalo Civila, Lilián Galán, Jorge Gandini, Benjamín Irazábal, Gonzalo Mujica, Iván Posada, Conrado Rodríguez y Alejandro Sánchez.
ASISTEN:	Señores Representantes Omar Lafluf y Edmundo Roselli.
INVITADOS:	Por el Ministerio de Economía y Finanzas: contadores Fernando Serra, Director de Asesoría Tributaria; Pablo Cabrera, asesor; economistas Martín Vallcorba, Director de la Asesoría Macroeconómica y Financiera, y Florencia López, asesora. Por la Dirección General Impositiva: contadores Álvaro Romano, Subdirector General, y Gastón Cirimello, asesor. Por la Asociación de Comerciantes de Granos: señores Eduardo Díaz, Presidente de la Cámara Mercantil de Productos del País, José Palma, Gerardo Pagani, Nicolás Juan y Mauricio Riva.
SECRETARIO:	Señor Eduardo Sánchez.
PROSECRETARIA:	Señora Patricia Fabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Gustavo Penadés).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se lee:)

“1) OTORGAMIENTO DE FRANQUICIAS PARA CONTRIBUYENTES DEL IRAE Y DEL IMEBA. Se sustituye el artículo 6º de la Ley Nº 16.906. (C/1588/016. Rep. 587). (Iniciativa legislativa).

2) REGISTRO NACIONAL DE CHEQUES DENUNCIADOS. Creación. (C/1589/016. Rep. 588). (Iniciativa legislativa)”.

——La Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes tiene el agrado de recibir en la mañana de hoy a la siguiente delegación: por la Asesoría Tributaria del Ministerio de Economía y Finanzas, a su director, contador Fernando Serra, y al contador Pablo Cabrera; al subdirector general de la Dirección General Impositiva, contador Álvaro Romano, y al contador Gastón Cirimello, por la Asesoría Tributaria de dicho organismo; al economista Martín Vallcorba, por la Asesoría Marco del Ministerio de Economía y Finanzas, y a la economista Florencia López.

SEÑOR VALLCORBA (Martín).- Saludo a los integrantes de la Comisión. Para nosotros es un gusto estar acá comentando las características del proyecto de modificación de la Ley Nº 19.210, sobre inclusión financiera, que fue elaborado por el Poder Ejecutivo.

El proyecto a consideración de los señores legisladores tiene modificaciones que se originan por distintos motivos. Hay un primer conjunto de modificaciones que tienen origen durante el trámite parlamentario de aprobación de la Ley Nº 19.210, en la Cámara de Senadores. El proyecto respectivo ingresó por la Cámara de Diputados, luego se discutió en el Senado, y en ese momento los legisladores plantearon la necesidad y la conveniencia de ajustar algunas disposiciones que tenían que ver con las normas sancionatorias previstas para incumplimientos de algunas de las disposiciones referidas a transacciones sobre compraventa de inmuebles y automóviles.

Luego, hay un conjunto de modificaciones que fueron surgiendo a partir de la evaluación y el monitoreo que, en forma permanente, realizamos en el Ministerio del proceso de implementación y reglamentación de la propia ley. De ahí surge la necesidad de introducir mejoras, de perfeccionar algunos de los mecanismos que estaban previstos y, en algunos casos, de profundizar algunas de las líneas de trabajo que ya estaban incluidas en el texto de la norma.

Recordemos que el Programa de Inclusión Financiera persigue dos grandes objetivos. Un primer gran objetivo tiene que ver con la modernización del sistema de pagos, yendo a su modernización, promoviendo un sistema de pagos más eficiente, más transparente, más seguro. En esa dirección, hemos tenido avances muy significativos, con una extensión del uso de los medios de pago electrónico en sustitución del efectivo que ha sido muy intenso en estos dos años y pocos meses en que comenzaron a implementarse las disposiciones previstas en la ley -en particular la devolución de los puntos de IVA para compras con medios de pago electrónicos-, lo que significó una transformación muy grande en los hábitos de pago de todos los uruguayos y un avance importante en este primer gran objetivo que, al mismo tiempo, también tuvo avances en lo que tiene que ver con la incorporación de comercios. Cuando se analiza la cantidad de pos que hay en la economía -los dispositivos que se utilizan para aceptar los medios electrónicos-, percibe que se han multiplicado por tres desde que se comenzaron a implementar una serie de medidas de incentivo.

Por lo tanto, en este primer gran objetivo hubo avances muy importantes.

El segundo gran objetivo tiene que ver con la universalización de derechos, permitir no solo el acceso universal a un conjunto de servicios financieros básicos, sino también generar condiciones para que estos servicios puedan ser, efectivamente, utilizados por la población. Y aquí también hemos tenido grandes hitos en el proceso de implementación, en particular en lo que tiene que ver con el cronograma de incorporación de trabajadores pasivos y de quienes reciben beneficios sociales a la posibilidad de cobrar a través de medios electrónicos.

En ese marco de evaluación de la implementación es que entendemos conveniente introducir algunos ajustes, algunas modificaciones y profundizar algunas de las medidas que estaban previstas.

En lo que tiene que ver con el primer grupo de modificaciones que comenté, referidas a los regímenes de pago para grandes operaciones, en primer lugar, hay modificaciones que apuntan a perfeccionar el régimen sancionatorio que está previsto en la ley. Recordemos que en el caso de la compraventa de inmuebles y de automóviles, la ley establece cuáles son los medios de pago admitidos para cancelar esas operaciones, así como requisitos formales que deben cumplirse, como el registro del medio de pago utilizado en las escrituras y en los distintos documentos que respaldan las operaciones. A su vez, la ley dispone que cualquier incumplimiento de estas disposiciones, tanto en lo que tiene que ver con los medios de pago utilizados, como con las formalidades -por ejemplo, las referidas al registro del medio de pago utilizado-, tiene como consecuencia la nulidad del acto. Este es un primer aspecto que entendemos necesario y conveniente modificar, distinguiendo los incumplimientos formales de los incumplimientos sustantivos y habilitando que los incumplimientos formales puedan ser subsanados.

Por lo tanto, cuando se trata de un incumplimiento que se origine, por ejemplo, en la omisión del registro del medio de pago, a partir de las modificaciones que están planteadas, se habilita que esa omisión pueda ser subsanada y que no genere ninguna consecuencia en lo que tiene que ver con el acto al cual esté referida. Este es un primer cambio que nos parece importante: habilitar la corrección y que se puedan subsanar los incumplimientos formales respecto a lo que prevé la ley.

En lo que tiene que ver con los incumplimientos sustantivos -es decir, cuando se utilizan medios de pago no admitidos para realizar compraventas de inmuebles o de automóviles-, la propuesta de modificación que está a consideración de los legisladores apunta a dejar de lado el concepto de la nulidad del acto, que es un concepto extremo en cuanto a las consecuencias que el mismo genera, sustituyéndolo por un procedimiento por el cual lo que no se puede realizar es la inscripción definitiva del acto hasta tanto se subsanen todos los errores formales o, en el caso de incumplimientos sustantivos -o sea, cuando se abonó a través de medios de pago diferentes-, se abone la multa correspondiente que prevé la Ley de Inclusión Financiera. De esta manera, lo que se reconoce es que, aun en aquellos casos en que haya habido incumplimientos sustantivos, el acto no termina siendo nulo, sino que simplemente hay que abonar las multas correspondientes y, una vez hecho esto, se puede completar el registro definitivo de la transacción.

Este es un tema que hemos trabajado intensamente con distintas organizaciones vinculadas directa o indirectamente a estos negocios, operadores inmobiliarios, operadores que se dedican a la compraventa de automóviles tanto cero kilómetro como usados, y con la Asociación de Escribanos y distintos representantes de escribanos, que han estado aportando insumos que permitieron que se llegara a la formulación que hoy se propone a consideración del Parlamento.

Al mismo tiempo, se propone la extensión del plazo para que comience a regir esta disposición, a efectos de contar con los plazos necesarios para reglamentar las modificaciones que el Parlamento apruebe. En la actualidad está previsto que comience a regir a partir del 1º de enero próximo y el proyecto de ley dispone que se prorrogue hasta el 1º de julio.

Por otra parte, también se recogen en estas transacciones algunos reclamos que quienes operan en el negocio nos trasladaron, en particular en lo que tiene que ver con lo que se conoce como los negocios encadenados. Existe una práctica relativamente extendida, por medio de la cual negocios de la misma naturaleza, por ejemplo, compraventa de inmuebles, se encadenan unos con otros y los medios de pagos utilizados en una transacción luego son usados para pagar otra diferente.

La ley original establecía que las letras de cambio se podrían utilizar como medios de pago, pero preveía que debían estar a nombre del comprador. Esta disposición, de alguna manera, no viabilizaba la posibilidad de realizar los negocios encadenados, porque quien vendía una propiedad y recibía una letra de cambio, que estaba a nombre del comprador, no podía utilizarla en el negocio que estaba encadenado. Por lo tanto, el vendedor de la propiedad que, además, iba a realizar otra transacción, no podría utilizar la letra de cambio que había recibido.

Por ese motivo, se incorpora una modificación que hace posible el desarrollo de los negocios encadenados y permite que se puedan utilizar letras de cambio que no estén a nombre del comprador, siempre y cuando se hayan originado en negocios de similar naturaleza y estén a nombre del comprador del primer negocio que dio origen a esa serie encadenadas de negocios.

Esta es otra flexibilización que se llevó a cabo, motivada por un reclamo de los agentes que participan en el mercado; creemos que es de recibo y conveniente incorporarla para no afectar el normal desarrollo de este tipo de operaciones.

Por otro lado, cuando se comenzó a trabajar y a diseñar la reglamentación de lo que está previsto en la ley, se nos presentó una dificultad con respecto a las ventas que se realizan con financiación y, por lo tanto, tienen un saldo de precio pendiente de pago. En realidad, de acuerdo a la formulación original de la ley, se debía llevar a cabo un proceso bastante complejo con respecto a la documentación y al registro de los distintos medios de pago utilizados para el pago de cada una de las cuotas del saldo de precio. Además, cuando se trata de inmuebles, hablamos de financiaciones que pueden referir a largos períodos de tiempo. Por tanto, se consideró necesario introducir una flexibilización y modificar el criterio que estaba previsto para los casos de ventas con saldo de precio. En tal sentido, se implementó una mecánica similar a la que está prevista para los arrendamientos, asimilando el pago de las cuotas a la operativa que está prevista para esos casos; también se pensó en la flexibilización de la documentación y el registro de los medios de pagos utilizados, previendo -por vía de la reglamentación- que cuando se trate de financiaciones a plazos muy largos, el registro pueda, por ejemplo, admitir una declaración jurada, y no la enumeración exhaustiva de cada uno de los medios de pagos utilizados para la cancelación de la transacción.

En lo que tiene que ver con los medios de pagos que se pueden utilizar para grandes operaciones, también se realizaron algunas modificaciones. Por ejemplo, para las transacciones de volúmenes importantes de dinero existía una restricción que no habilitaba la posibilidad de endosar los cheques diferidos. En realidad, cuando los distintos medios de pago electrónicos y los esquemas de financiamiento alternativos para las empresas se encuentren suficientemente desarrollados, ya que es una disposición totalmente razonable, en este momento, en la medida en que pueden existir ciertos retrasos en el desarrollo de nuevos instrumentos de financiación, se entendió conveniente, a los efectos de no alterar la cadena de financiamiento de las empresas, en particular, de las más pequeñas, flexibilizar también este mecanismo y habilitar la posibilidad de que se pudieran endosar los cheques diferidos mientras se desarrollan otras alternativas en las que estamos trabajando. Esas alternativas apuntan a definir una nueva figura, como la de las transferencias diferidas irrevocables, que serían un sustituto electrónico del cheque diferido, lo que tendrá beneficios en términos de eficiencia, ya que este medio de pago electrónico tendrá las mismas características y naturaleza que el cheque diferido en papel; la diferencia será que se podrá llevar a cabo por vía electrónica y se podrá endosar también de manera electrónica. Asimismo, estamos previendo el desarrollo de otras alternativas de financiamiento, como profundizar y mejorar el funcionamiento del factoring, o algunas otras relativas al financiamiento para las empresas.

Mientras esperamos que estos proyectos maduren -algunos requieren iniciativa legislativa y otros desarrollos del propio mercado-, entendimos conveniente flexibilizar esta disposición y habilitar la posibilidad de que los cheques diferidos puedan ser endosados.

Asimismo, se incluye la posibilidad de que los cheques comunes puedan ser utilizados como medio de pago, en determinadas condiciones y para ciertos casos, para ciertas transacciones, lo que hasta el momento no estaba admitido.

Este es un primer conjunto de modificaciones que refieren al Título VI, Otros Pagos Regulados, de la Ley de Inclusión Financiera, y que persigue el objetivo de mejorar las disposiciones previstas y generar condiciones de mayor flexibilidad para su implementación.

Un segundo conjunto de modificaciones tiene que ver con la incorporación de las instituciones emisoras de dinero electrónico a todas aquellas operativas que admitían la posibilidad de que los bancos participaran a través de instrumentos, por ejemplo, como tarjetas de débito. De alguna manera, este es un mecanismo que profundiza la disposición que está prevista en la ley original en cuanto a que genera condiciones de mayor competencia en el mercado y, al mismo tiempo, iguala la cancha o las condiciones de competencia para los agentes bancarios y no bancarios.

Por ejemplo, había disposiciones en la ley que establecían que los bancos debían habilitar y otorgar transferencias interbancarias gratuitas para las cuentas sueldos, las que no estaban alcanzadas para los emisores de dinero electrónico. Por tanto, en esta lógica de equiparar a los instrumentos de dinero electrónico con las tarjetas de débito, entendimos que era necesario avanzar en esta dirección e incorporar a las instituciones emisoras de dinero electrónico en las exigencias en materia de transferencias, lo que también es

un mecanismo que asegura y obliga a las instituciones bancarias a abrir los sistemas de transferencia a los emisores no bancarios.

En realidad, uno de los riesgos que se corría era que surgieran dificultades en la interoperabilidad de los sistemas que no hicieran posible que los agentes no bancarios pudieran participar y brindar este servicio. Por lo tanto, en la medida en que se genera la obligación de ofrecer este instrumento y que esté disponible para transferencias entre instituciones emisoras de dinero electrónico y de intermediación financiera, este mecanismo, de alguna manera, también asegura la interoperabilidad en materia de transferencias electrónicas.

Esto también se incorpora a los instrumentos de dinero electrónicos como medios de pagos habilitados para ciertas transacciones que, por ejemplo, admitían las tarjetas de débito, pero no tenían explicitados los instrumentos de dinero electrónico. Sin duda, esto se hace con la misma lógica de generar condiciones para que los agentes no bancarios puedan participar en igualdad de condiciones con los agentes bancarios en las distintas normas que están reguladas por la Ley de Inclusión Financiera.

Finalmente, se introduce un conjunto de modificaciones que apuntan a optimizar y mejorar algunas de las disposiciones previstas en la ley de inclusión financiera, teniendo en cuenta la experiencia acumulada en el proceso de implementación de la ley, como así también las transformaciones que tuvo el funcionamiento del mercado, el sistema de pagos y el sistema financiero, tanto a nivel local como internacional. En realidad, los dos años y medio que transcurrieron desde que se aprobó la ley fueron muy dinámicos en términos de innovaciones, las que generaron nuevos productos y posibilidades para incorporar en la normativa local.

En primer lugar, se establece un ajuste en la definición del dinero electrónico y se establece que puede ser convertido por terceros, distintos al emisor. La redacción original establecía que la conversión a efectivo debía ser realizada por el emisor, pero nosotros consideramos que lo importante y sustantivo de esa definición es que la conversión a efectivo esté asegurada para cualquier persona titular de un instrumento de dinero electrónico, sin que sea relevante que la realice el emisor o un tercero en acuerdo con este.

Por lo tanto, se establece una flexibilización en lo que tiene que ver con la instrumentación de un requisito, el que se mantiene, al igual que la exigencia de la conversión a efectivo, pero se establece que puede ser realizada por el emisor o un tercero.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- De acuerdo a lo que está diciendo el economista Vallcorba, la obligación de convertir en efectivo el dinero electrónico sigue estando en cabeza del emisor, pero se habilita a que otros también lo puedan hacer.

SEÑOR VALLCORBA (Martín).- Pongamos un ejemplo que pueda ilustrar y clarificar.

En el mundo existen esquemas, instrumentos de dinero electrónico, inclusive en nuestro país, que habilitan que los fondos almacenados en ese instrumento se transfieran a una cuenta bancaria sin costo. Una vez transferidos los fondos, desde la cuenta bancaria pueden ser convertidos a efectivo, pero esto no lo hace el emisor sino el titular de la cuenta en la institución de intermediación financiera. Estamos habilitando que esa mecánica que existe en el mundo, esté disponible y se pueda desarrollar en el país. La idea es que los instrumentos de dinero electrónico puedan ser un puente que facilite determinado tipo de transacciones, teniendo como destino una cuenta a partir de la cual se realice una extracción de efectivo.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Quien tiene un monto en dinero electrónico ¿siempre puede exigir a quien lo emitió que lo convierta en efectivo, mediante cualquier mecanismo, como el de la transferencia bancaria? ¿Sigue existiendo la obligación de quien emite de transformarlo en efectivo a requerimiento de quien tiene ese monto asignado por dinero electrónico?

SEÑOR VALLCORBA (Martín).- Sigue existiendo la obligación que puede incluir, por ejemplo, la posibilidad de transferir a una cuenta y, a partir de ella, hacer la conversión al efectivo.

Por otra parte, se modifica la redacción del artículo 19, que refiere al pago de prestaciones de alimentación. Originalmente, la ley establecía que los pagos de las partidas de las prestaciones de alimentación debían realizarse en un instrumento exclusivo con ese fin. Eso tenía como fundamento que el régimen de utilización

de esos fondos es especial: solo se puede destinar a la compra de alimentos. Ahora bien: la tecnología ha avanzado y hoy es posible tener instrumentos multipropósitos, es decir, tener un instrumento con varias billeteras. La redacción original obligaba a que una persona tuviera dos tarjetas: una para el ticket de alimentación en formato electrónico y otra para el sueldo. Hoy es posible que en un mismo instrumento uno tenga dos billeteras con lógicas diferentes de funcionamiento. En el mismo instrumento se podrá tener una billetera asociada al pago de sueldos y otra asociada al pago del tique alimentación, con las restricciones inherentes a la naturaleza del propio instrumento.

La modificación del artículo 19 apunta a habilitar que las prestaciones de alimentación se puedan abonar en un instrumento que no sea con propósito específico de alimentación, sino con un propósito múltiple, pero que asegure que los fondos que se pagan para partidas de alimentación tengan como destino exclusivo el previsto por la naturaleza de esta prestación.

El artículo 3º del proyecto a consideración de los señores diputados otorga un plazo adicional al régimen de excepción al pago de remuneraciones para los trabajadores del servicio doméstico. El antecedente es un proyecto de ley aprobado hace unos meses, que introducía algunas flexibilizaciones para las localidades más pequeñas, de menos de dos mil habitantes, que no contaran con puntos de extracción de efectivo.

¿Cuál es la lógica general prevista hasta ahora para el pago de remuneraciones? Tenemos un régimen de excepción que se puede extender hasta el próximo 30 de abril, por el cual las partes, de común acuerdo, pueden seguir pagando y cobrando a través de medios diferentes al previsto en la ley, incluido el efectivo. A partir del 1º de mayo próximo el pago comienza a ser obligatorio a través de los medios previstos en la ley, es decir, acreditación en cuenta o dinero electrónico.

Lo primero que se flexibilizó en el caso de las localidades pequeñas, en las que no había puntos de extracción de efectivo, fue que el plazo previsto del 1º de mayo se extendiera hasta tanto se contara con un punto de extracción de efectivo. En este momento es importante incorporar una nueva flexibilización que tiene que ver con el servicio doméstico, en el entendido de que quienes abonan las remuneraciones asociadas al servicio doméstico en general no son empresas, sino personas físicas. Esa característica puede llevar a que en algunos casos se esté menos familiarizado con la utilización del mecanismo de transferencias electrónicas o pagos electrónicos, a diferencia de lo que sucede con las empresas que, por la propia vinculación que tienen con los proveedores -hay un conjunto de relacionamientos comerciales-, están en mejores condiciones para incorporar estos nuevos esquemas de pago. En el caso del servicio doméstico nos pareció importante otorgar un plazo mayor, que se propone extender hasta fines del año próximo, con la facultad de prorrogarlo por dos años más, a efectos de ir generando los tiempos necesarios para la implementación de esta medida.

Creemos que una de las claves del éxito que ha tenido la implementación y la reglamentación de la ley de inclusión financiera ha estado en que se ha guiado por dos premisas básicas: el pragmatismo y la gradualidad. El pragmatismo se basa en analizar y entender el funcionamiento de la realidad y las restricciones que esta impone. La gradualidad se basa en dar los tiempos necesarios para que todos los actores se vayan adaptando a los cambios que la ley prevé. Por lo tanto, atendiendo a esos dos criterios, es conveniente dar tiempos mayores para la adopción de este cambio a nivel del pago del servicio doméstico, manteniendo el derecho que tienen los trabajadores de optar por cobrar a través de medios electrónicos.

Por otro lado, profundizando lo que ha sido la línea de trabajo que apunta a la universalización de derechos -por la que se generó la posibilidad de acceder a una cuenta bancaria y a un instrumento de dinero electrónico gratuitos para todos los trabajadores, pasivos y quienes reciben beneficios sociales-, ahora se incorpora un colectivo: el que tiene derecho a cobrar para sí o para otro prestaciones alimentarias dispuestas u homologadas por juez competente. Ahora se otorga a este colectivo el derecho de tener una cuenta gratuita o un instrumento de dinero electrónico gratuito con el cual cobrar esa prestación de alimentación dispuesta u homologada por el juez.

Nos parece que es un complemento importante en el conjunto de disposiciones que estaban previstas originalmente en la ley, ya que extiende este criterio de avanzar hacia un acceso universal de los servicios financieros básicos que prevé la ley de inclusión financiera.

En este último grupo de modificaciones, en el artículo 16 del proyecto se explicita la no obligatoriedad por parte de los comercios de la aceptación de los medios de pago electrónicos, un tema que muchas veces ha generado dudas. Los comercios no están obligados a aceptar medios de pago electrónico, y por eso se

explicita de esa manera. Lo que sí se establece es que aquellos comercios que acuerdan aceptar medios de pago electrónico, deben cumplir determinadas normas básicas para las tarjetas de débito y los instrumentos de dinero electrónico, en cuanto a su funcionamiento. En primer lugar, el trato igualitario del efectivo con la tarjeta de débito y los instrumentos de dinero electrónico, lo que ya estaba previsto originalmente en la ley. No se pueden hacer descuentos o promociones si se paga en efectivo y no trasladarlos al pago con tarjeta de débito. Al mismo tiempo, se establece que no se pueden fijar mínimos para la aceptación de estos instrumentos electrónicos. No estamos incluyendo en esto a las tarjetas de crédito, que son instrumentos diferentes.

Por último, en el artículo 18 se modifica la fecha que se toma como referencia para la expresión en pesos de las distintas referencias en Unidades Indexadas que tiene la ley. Estaba previsto que esa conversión se realizara teniendo en cuenta la Unidad Indexada del primer día de cada mes. Lo que se propone es tomar como referencia el primer día de cada año, porque hay muchas cifras que establecen mecanismos de funcionamiento o exigencias diferentes y nos parece que cambiarlas todos los meses no es adecuado para los usuarios ni para los comerciantes. Se pretende dar mayor estabilidad; actualizarlas una vez al año es suficiente y hace que todo el procedimiento sea más sencillo.

Hasta aquí la presentación general sobre las modificaciones previstas en la ley. Quedamos a disposición de los señores diputados para aclarar las dudas que puedan existir.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Agradezco a la delegación que haya concurrido enseguida de recibir la invitación.

El economista Martín Vallcorba hacía referencia a una flexibilización en el plazo para el pago de las remuneraciones de los empleados del servicio doméstico, argumentando que, por las características de los empleadores, el mecanismo puede resultar más difícil de implementar, en lo que coincidimos.

Yo agregaría, pensando hacia el futuro, dos consideraciones más. La característica habitual de trabajo de los empleados domésticos es el pago diario, por horas trabajadas, y la multiplicidad de patrones. Esto complica bastante el pago por medios electrónicos. En el tiempo que ahora tenemos deberíamos buscar alguna fórmula que permita superar esa dificultad.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Este proyecto de ley recoge muchas de las observaciones que hicimos desde el arranque en cuanto a su puesta en práctica y a la dificultad de adaptar la realidad a la ley, porque la ley no está adaptada a la realidad.

Estamos en línea con la mayoría de las propuestas que se hacen, pero queremos dejar constancia de que no estamos en condiciones de votar hoy; queremos analizar el proyecto con nuestros compañeros de bancada, particularmente con los del interior del país. Este es el momento de analizar la flexibilización que debe tener el sistema en la práctica, en la realidad, y no sé si las medidas que se plantean son suficientes. Hay que mirar el sistema a la luz de lo que está pasando.

Es verdad que se posterga la aplicación del sistema en muchas zonas hasta que no esté asentado y garantizada la red para que los ciudadanos puedan tener las mismas condiciones en cualquier parte del país, pero hay otros aspectos que tenemos que mirar con atención. De manera que queremos aprovechar la iniciativa para analizarla a fondo y en una próxima sesión, luego de debatirla un poco más, vendremos con una posición más definitiva, aunque las explicaciones han sido muy claras, al igual que el texto.

SEÑOR IRAZÁBAL (Benjamín).- En el mismo sentido de lo expresado por el señor diputado Gandini, quiero reconocer los avances que se han hecho, pero siempre desde la mirada del usuario.

Si hay problemas para los asalariados domésticos que viven en una ciudad, imagínense los que se les generan a los asalariados rurales. En los establecimientos de campo no se puede pagar más a los trabajadores rurales y probablemente donde vivan no haya ningún medio de pago porque por lo menos hoy las redes de pago no están difundidas. Entonces, creo que a pesar de las modificaciones que se han hecho y de la buena voluntad demostrada hay realidades que todavía nos siguen golpeando y deberemos buscar soluciones para estos temas puntuales.

Tal vez haya muchas situaciones que aún no estén bien resueltas. Por ejemplo, Cuchilla de Ramírez, Paso de Ramírez, La Mazamorra, La Alegría, son caseríos en los que no hay nada y el banco o el cajero más cercano está a 70 u 80 kilómetros. En Colonia Rossell y Rius, que está a 30 kilómetros de Sarandí del Yí, se juntan cuatro o cinco jubilados cada vez que hay cobro, piden un taxi para que los lleve hasta Sarandí del Yí y los deja nuevamente en sus casas, pero les cuesta más de $ 1.000 que pagan entre cuatro y lo utilizan para cobrar una jubilación o pensión que puede ser de $ 4.000 o $ 5.000. Estos son temas que debemos seguir pensando entre todos a fin de encontrar una solución.

SEÑOR LAFLUF HEBEICH (Omar).- Simplemente, quisiera agregar datos prácticos y concretos.

Como dije en la Cámara, en el pueblito de Sarandí de Navarro -que queda en mi departamento- no hay comercios en los que se pueda comprar con la tarjeta del Mides, que es para gastar $ 870, por lo que la persona debe ir hasta Paso de los Toros y el pasaje le cuesta $ 270.

SEÑOR VALLCORBA (Martín).- Quisiera hacer un par de reflexiones en relación a lo señalado por el señor diputado Gandini.

Naturalmente, estamos a disposición de la Comisión y podemos volver si lo entienden necesario a fin de discutir con más profundidad los temas planteados. De todos modos, aprovecho para hacer una referencia respecto a las localidades más pequeñas y algunos comentarios que omití en la presentación original acerca del proyecto.

Con respecto a las localidades más pequeñas y los trabajadores rurales, debo decir que estos están alcanzados por la flexibilización prevista para aquellas. Por lo tanto, cuando decimos que en las localidades de menos de dos mil habitantes este mecanismo no va a regir hasta que no haya un medio de extracción de efectivo disponible, esto también alcanza al trabajador rural.

En simultáneo, venimos trabajando con la OPP y el Observatorio de Inclusión Financiera de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de la República en un mapeo y un análisis a fondo acerca de la situación y la disponibilidad de los servicios financieros a lo largo de todo el territorio, con foco en las pequeñas localidades. Ese diagnóstico ya está culminado pero no solo nos quedamos en él sino que estamos en la etapa de implementación y diseño de estrategias específicas para poder llegar a las localidades más pequeñas, porque es un objetivo y una preocupación central de todas estas iniciativas y políticas de inclusión financiera.

Debemos tener en cuenta que el problema de las pequeñas pequeñas y el de los trabajadores rurales no surge con la inclusión financiera, porque hoy pagar un servicio público, una la factura de la luz, o cobrar una pasividad en esos lugares es un problema. Por lo tanto, se trata de generar las condiciones para que utilizando la tecnología y el avance en materia de inclusión financiera, pero al mismo tiempo asegurando el acceso y la posibilidad de utilización de los servicios financieros, se solucionen los problemas que hoy tienen las pequeñas localidades. En ese camino estamos trabajando. Tenemos una primera etapa en la cual nos hemos planteado como objetivo, en el muy corto plazo, que todas las localidades de más de quinientos habitantes cuenten con una red de pagos que no solamente permita acceder al efectivo -es decir que funcione como un punto de extracción de efectivo- sino que también sea un mecanismo para que quienes viven allí puedan realizar los pagos de las facturas, lo que hoy es un problema. En esta primera etapa, que esperamos que se pueda concretar en cuestión de meses -estamos hablando de un tiempo relativamente corto-, podamos tener cubiertas todas las localidades para que al menos en un radio de cinco kilómetros puedan tener acceso a una red en la cual sea posible extraer efectivo y pagar servicios públicos o privados, es decir facturas en general. Esa es parte de la estrategia que se viene desarrollando desde el Programa de Inclusión Financiera.

Quisiera comentar algunos ajustes que se han hecho al proyecto -que omití mencionar anteriormente- y que pueden generar dudas en cuánto a por qué los hemos realizado, a fin de que los diputados al analizarlo tengan todos los elementos.

El último inciso del artículo 1º se refiere a las instituciones que pueden emitir dinero electrónico y a las instituciones de intermediación financiera y al final agregamos “habilitadas a tales efectos por el Banco Central del Uruguay”. ¿Por qué se agregó esto? Porque el concepto de institución de intermediación financiera incluye, por ejemplo, a las empresas que administran grupos de ahorro previo, como por ejemplo

los consorcios, y no parece razonable que participen en la actividad de emitir dinero electrónico. Por eso se agrega la aclaración relativa a que tienen una habilitación del Banco Central para poder realizar las tareas de emisión de dinero electrónico. Ese es el fundamento de la modificación que se incorpora.

Con respecto al artículo 2º, referido al pago de los profesionales universitarios, de acuerdo con la modificación que se había hecho en el proyecto que se aprobó hace unos meses, relativo a las localidades más pequeñas, la excepción al cronograma se había establecido para el pago de salarios, pasividades y beneficios sociales, pero la ley también prevé determinados criterios para el pago de honorarios profesionales y eso no había sido modificado. Por lo tanto, en el caso de las pequeñas localidades los pagos de honorarios profesionales debían ser realizados a través de de medios electrónicos. Por ese motivo, a través del artículo 2º de este proyecto se modifica el artículo 13 de la ley, previendo que cuando no haya puntos de extracción de efectivo esta disposición tampoco entre a regir en el caso de los honorarios profesionales en las localidades de menos de dos mil habitantes, haciendo algo análogo a lo que se había hecho con las remuneraciones pero que se había omitido en su momento.

Por otra parte, a través del artículo 3º del proyecto, que modifica el 19 de la ley y refiere a las prestaciones de alimentación, también se habilita la posibilidad de que se pueda solicitar la emisión de un instrumento de dinero electrónico adicional para su pago. Esto tiene que ver con la transformación que implicó el pasaje de los tiques de alimentación en papel a los electrónicos. El tique de alimentación en papel era una cuasi moneda que circulaba libremente, a pesar de que el espíritu y la lógica del instrumento no lo habilitaba, y se traspasaba de mano en mano. Cuando esta herramienta pasó a ser electrónica, el trabajador tenía un único instrumento con el cual realizar las compras para la alimentación. Sin embargo, muchas veces es el trabajador quien utiliza ese instrumento para comprar alimentos pero también necesita hacerlo algún otro miembro del hogar para realizar compras y preparar la alimentación. Entonces, nos pareció razonable habilitar que pudiera tener un adicional para utilizar. ¿Qué implica esto? Un ordenamiento sustancialmente mayor al que teníamos previamente, cuando los tiques de alimentación eran en papel, pero que al mismo tiempo flexibiliza y permite un uso más racional que muchos hogares dan a este instrumento.

Otra modificación que omití comentar está incluida en el artículo 4º del proyecto. Allí estamos introduciendo una modificación a la redacción que exceptuó a las localidades de menos de dos mil habitantes y que fue aprobada hace pocos meses por el Parlamento. ¿Por qué? Allí se hacía referencia a que los puntos de extracción de efectivo podían ser cajeros automáticos, redes de cobranza, u otros análogos, pero en realidad el concepto de redes de cobranza no es correcto porque no todas las redes de cobranza brindan el servicio de extracción de efectivo. Para que una red de cobranza brinde ese servicio tiene que ser un corresponsal financiero y podemos tener corresponsales financieros que brindan el servicio de extracción de efectivo y que no son redes. Por eso es que en el proyecto se sustituyó los términos “redes de cobranza” por “corresponsales financieros” para precisar el concepto al cual se quería hacer referencia.

Esos eran los principales elementos que quería complementar y reitero que estamos a disposición para volver a intercambiar ideas cuando la Comisión lo entienda necesario.

SEÑOR LAFLUF HEBEICH (Omar).- Quisiera hacer otro simple aporte.

En la inmensa mayoría de las poblaciones pequeñas existen los instrumentos necesarios para hacer lo que se desea ya que están los Centros de Atención Ciudadana, donde se cobran facturas de todos los organismos públicos. Estos centros están hasta en pueblitos muy pequeños, donde funcionan espectacularmente bien y tienen las medidas de seguridad necesaria para manejar dinero. Por lo tanto, ese es un instrumento para que la gente pueda acceder al dinero directamente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia del economista Martín Vallcorba y de la economista Florencia López.

A solicitud de algunos señores diputados, haremos un comparativo entre la ley vigente y las modificaciones que se están proponiendo en el proyecto a estudio y seguiremos considerando el tema la próxima semana.

(Se retiran de sala el economista Martín Vallcorba y la economista Florencia López)

——Continuamos con el análisis del proyecto remitido por el Poder Ejecutivo, relativo a instrumentos financieros derivados.

SEÑOR SERRA (Fernando).- Agradecemos esta invitación; Siempre es un gusto venir al Parlamento.

En esta oportunidad lo que nos convoca es la presentación del proyecto de ley que establece regulaciones en materia tributaria para los instrumentos financieros derivados. Si bien estos instrumentos han sido utilizados en Uruguay desde hace larga data, lo han sido en forma relativa puntual, enmarcados fundamentalmente al ámbito doméstico. Cuando los negocios internacionales y las operaciones transfronterizas comienzan a desarrollarse, se empieza a plantear un conjunto de problemas que no están contemplados en el sistema tributario, para lo cual se requerirían disposiciones específicas a fin de regular este tratamiento tributario.

Este proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo se elabora a instancias de las fuerzas vivas, principalmente del sector productivo -porque esto impacta mucho en el comercio internacional en materia de producción agropecuaria- y también a raíz de planteos realizados en el sector financiero, donde el desarrollo de estos instrumentos ha sido exponencial.

Como decíamos, con la normativa tributaria actualmente vigente se genera un manto de incertidumbre acerca del tratamiento tributario que deben tener los resultados de operar en este régimen por parte de los diferentes actores, fundamentalmente cuando una parte está situada en territorio nacional y una contraparte en el exterior.

Si al señor presidente y a los miembros de la Comisión les parece adecuado, la idea es hacer una presentación de carácter general no tributaria para analizar bien cómo funciona la lógica de estos instrumentos y establecer las dificultades que se están presentando en materia de su tratamiento tributario, que es un elemento de incertidumbre que no permite un desarrollo pleno de la utilización de este instrumento, como reclaman las fuerzas vivas.

Por eso, solicito que haga uso de la palabra el contador Gastón Cirimello.

SEÑOR CIRIMELLO (Gastón).- La idea de la presentación es ir de lo general a lo específico. El tema presenta ciertas dificultades y complejidades; por lo tanto, vamos a plantear una idea general de lo que es un instrumento financiero derivado, luego analizaremos los contratos básicos más utilizados y finalmente explicaremos las dificultades en materia tributaria, que es lo que en definitiva nos interesa.

En términos generales, un instrumento financiero derivado es una forma contractual en la que las partes se obligan a cumplir con una transacción en el futuro, básicamente vender o entregar determinado activo a un precio dado, fijado a una fecha futura. Un ejemplo sencillo es el de un productor de soja o trigo que quiere asegurarse la venta de su cosecha a un determinado precio. Estos instrumentos le brindan esa posibilidad y se firma un contrato que obliga a entregar en una fecha futura determinadas toneladas de trigo o soja a un precio ya pactado. De esa manera el productor logra protegerse frente a las oscilaciones del mercado internacional.

Generalmente, estos contratos no exigen una inversión inicial, salvo en algunas excepciones que vamos a explicar más adelante y que requieren una inversión mínima. Otra característica interesante de estos contratos es que los que funcionan en mercados organizados adquieren valor propio y en general están correlacionados con una variable que es el activo subyacente. En la medida en que varía el valor del activo subyacente, el contrato va modificando su valor en los mercados.

Se reconocen dos funciones para estos contratos. Una está orientada a la protección de los agentes y, otra, a la especulación. Es decir, aquellos agentes que a partir de pronósticos o proyecciones del comportamiento de los mercados pretenden obtener determinados beneficios. En términos prácticos, resulta difícil marcar una línea entre lo que es un contrato orientado a la cobertura y uno orientado a la especulación. Inclusive, la norma internacional de contabilidad, que es la NIC 39, es sumamente exigente a la hora de calificar un contrato de instrumentos financieros derivados como cobertura, porque hay una serie de pautas que se deben cumplir. Por lo tanto, en términos contables, la mayoría terminan siendo tratados como contratos orientados a la especulación.

Los contratos básicos de los instrumentos financieros derivados son los forward, los futuros, las opciones y los swap. Un forward es el contrato más sencillo de explicar. Una parte se obliga a entregar un activo en una fecha futura a un precio determinado, y la otra parte se obliga a pagar ese precio preestablecido en el contrato. Si a la fecha de finalización del contrato el precio de mercado de ese activo está por encima del precio pactado en el contrato, el vendedor estaría perdiendo, porque se esta obligando a entregar el bien a un precio que está por debajo de lo que pauta el mercado. Sin embargo, como contracara, el comprador estaría ganando, porque compraría el activo a la fecha de finalización del contrato por un monto inferior a lo que en ese momento el activo subyacente vale en el mercado. Por ejemplo, las toneladas de trigo o soja. Si, en cambio, el precio de mercado está por debajo del precio pactado, se da la situación exactamente inversa. Los contratos de forward tienen la característica de no ser estándares, sino que son consagrados a requerimiento de parte, y además no se comercializan en mercados organizados, sino que están por fuera de las bolsas y los mercados internacionales.

Los contrato futuro tienen una lógica muy similar a la de los forward y la diferencia sustancial radica en que operan en mercados organizados, es decir en bolsas internacionales. Se trata de contratos estándares que no están diseñados atendiendo las necesidades de las partes. Esto implica una serie de procedimientos bursátiles vinculados a este tipo de mercados, liquidaciones periódicas en las cuentas corrientes de los que intervienen en el mercado y la posibilidad de entrar y salir del mercado en forma permanente. Los agentes tienen que realizar un depósito en garantía para poder participar en estos mercados y en general en este tipo de contrato el cumplimiento no se da con la entrega física de los bienes, sino que se liquidan las diferencias.

Otro de los contratos que mencioné son las opciones. A diferencia de los dos anteriores lo que se brinda al tenedor de este tipo de contrato -opciones de compra o de venta- es un derecho al ejercicio de la opción. ¿Qué quiere decir eso? El agente que firma este contrato que, por ejemplo, tenga una opción de venta, va a ejercer la opción en la medida en que el precio pactado a la fecha de finalización del contrato se sitúe por encima del valor de mercado. Lo mismo sucede con el que tiene la opción de compra. Es decir, que el agente va a ejercer la opción de compra al precio pactado en el contrato, en la medida en que a la fecha de su finalización el precio de mercado del activo en cuestión esté por encima de lo pactado. Además, en el caso de los contratos de opciones se requiere una inversión mínima inicial, porque para poder tener derecho a la opción de compra o de venta, los agentes tienen que pagar una prima vinculada a esa opción.

El último contrato que mencioné es el swap, que tiene un mayor grado de complejidad. Lo que los agentes buscan es protegerse frente a las oscilaciones de ciertas variables financieras al estilo tasa de interés o tipo de cambio. Por ejemplo, el caso de dos agentes que tienen asumido deudas pasivo, y existe un agente A con una tasa variable y un agente B con una tasa fija. El agente económico que tiene asumido el préstamo con la tasa variable no quiere correr el riesgo de tener una tasa que va oscilando en el mercado y, por otro lado, el agente B está dispuesto a asumir ese riesgo. Entonces, firman un swap, fijan un monto nocional y el agente A termina asumiendo la tasa fija que era la del agente B y el agente B termina asumiendo la tasa variable. Al final del período liquidan la diferencia aplicándosela al monto nocional.

Esos son los contratos básicos de los instrumentos financieros derivados.

Cuando bajamos al ámbito tributario nos encontramos con que estos contratos, a la hora de darles un tratamiento específico, nos presentan algunas dificultades. En ese sentido, voy a mencionar las principales cuatros dificultades, ya que el proyecto de ley pretende fijar criterios vinculados a esas cuestiones.

En primer lugar, el IRAE adopta el principio de la fuente y grava la renta de fuente uruguaya. Cuando un contribuyente de IRAE opera con los instrumentos que mencionamos, se presenta el problema de definir cuándo una renta derivada de ese tipo de contrato es o no de fuente uruguaya. O sea que se presenta el problema de localizar geográficamente los rendimientos derivados de esos contratos. Esto se genera a partir de que esos contratos, como mencionamos, no exigen una inversión inicial y no se puede hablar de un factor aplicado a la generación de una renta. En segundo término, en el ámbito tributario se nos presentaba el problema de cuándo reconocer los resultados derivados de estos contratos, sobre todos aquellos que se vinculan con mercados internacionales y que tienen una liquidación periódica o diaria de los resultados según cómo oscila la cotización. Hay que definir si los reconocemos a medida que se acredite o debite de la cuenta corriente del contribuyente o esperábamos a la finalización del contrato reconociendo el resultado global y final de ese contrato.

En tercer lugar, debemos considerar la naturaleza de la renta. ¿Es una renta empresarial, mobiliaria o se trata de un incremento patrimonial como algunos sostienen?

Tuvimos dificultades para calificar ese tipo de rentas y en definitiva terminó dándosele el tratamiento que corresponde.

En cuarto término, estos contratos pueden dar rentas, beneficios y en algunos casos obviamente generar resultados negativos a las empresas. Allí se nos presentaba el problema de cuál debía ser el tratamiento de las pérdidas generadas a partir de estos contratos particularmente en el IRAE, sobre todo porque no conocemos a la contraparte y no estamos en este tipo de mercados. La normativa del IRAE dispone la regla candado que permite bajar esa pérdida en función de la situación de la contraparte. Es otro de los puntos que pretende contemplar el proyecto de ley.

SEÑOR MUJICA (Gonzalo).- Si entendí bien, por lo que se acaba de explicar da la impresión que los contrataos que se negocian en bolsas, los futuros, las opciones y los swap deben tener mercados secundarios. En ese caso, la complejidad para gravar es mayor. ¿Cómo se procede en la segunda, tercera o cuarta venta?

SEÑOR ROSELLI (Edmundo).- El contador Cirimello explicó claramente los tipos de contratos. Cuando un productor va a una empresa exportadora y negocia que va a venderle un millón de toneladas de soja a fijar precio quiere decir que lo va a hacer en el momento que él quiera. Si lo fija a US$ 400 la tonelada y sube a US$ 500 la empresa exportadora le pagará al productor US$ 400.

El otro contrato es cuando el productor vende un millón de toneladas de soja; hoy está a US$ 400, fija precio, vende y cobra US$ 400.000. Si sube a US$ 500 gana el exportador, pero si baja a US$ 300 no pierde nada porque el exportador ya fijó el precio con el mercado de Chicago. Se fija el precio y el negocio es automático.

La exportadora cierra el negocio y esa plata tiene que pasar por un banco, no va directo al productor. En el caso de un productor que toma crédito del Banco de la República, cuando el depósito llega a la cuenta la institución se cobra el crédito y lo que sobra va para el productor.

Por otro lado, no creo que en esos contratos haya especulación; la empresa exportadora puede especular pero no es viable. En cuanto la empresa vea el movimiento de que el precio de la soja o del commodity sube a US$ 500 o a US$ 400 y hoy está a US$ 300, fija un precio. No conozco a nadie que se arriesgue a esto. Es una locura. Debido a cómo ha estado el mercado que baja y vende es muy difícil que la empresa exportadora fije un precio si no tiene el grano ya contratado.

No comprendí exactamente a que se refiere la delegación cuando habla de especulación.

Las otras opciones existen pero prácticamente el productor no las utiliza. Las opciones de contrato más utilizados son las dos que mencioné.

Y en cuanto a la especulación, reitero, no comprendí porque la empresa no se anima a tomar precios si no tiene mercadería.

SEÑOR LAFLUF HEBEICH (Omar).- Hay que analizar detenidamente estos cuatro tipos de contratos. El primer contrato está muy vinculado al productor. Los otros tres -futuros, opciones y swap- los utiliza más que nada la empresa agroexportadora. El productor no tiene posibilidades de acceder, de jugar con estos instrumentos de contratos.

El productor se maneja con el primer tipo de contrato, forward; el productor tiene una renta, la empresa que le arrienda le ofrece el negocio y fija un precio. El agroexportador maneja ese precio futuro de otra forma porque conoce la dinámica de los mercados del mundo. Cuando el productor vende está jugado a lo que suceda; además quienes tienen la renta pagan y el primer tercio de esa renta generada en un valor ya fijado a futuro se le paga al contado.

Hay que analizar esta cuestión desde dos puntos de vista, contemplando las posibilidades del productor que nos preocupa mucho más porque tiene su producción acotada a un volumen frente a otras opciones que tiene el agroexportador que maneja cantidades absolutamente diferentes.

Hoy el precio de la tonelada de soja se fijó en US$ 359. Una renta se fija en ese precio a entregar a futuro. Cuando el productor vende, vende todo; en cambio el agroexportador no porque trata de vender el 20% o 30% de toda su producción.

Quería simplemente hacer un aporte a la discusión. Debemos ver de qué forma protegemos al productor frente a los diferentes tipos de negocios.

SEÑOR SERRA (Fernando).- Precisamente el planteo del señor diputado Mujica es uno de los que busca solucionar el proyecto de ley. Seguidamente explicaré cómo se abordó el tema.

En relación a los comentarios de los señores diputados Roselli y Lafluf Hebeich si bien muchos de estos instrumentos se utilizan como elementos en el ámbito de la producción agropecuaria, no olvidemos que tenemos que contemplarlos en todo el escenario.

Por un lado estará la renta genuina del productor agropecuario por la venta de su propia producción -como nos explicaba el contador Cirimello, el activo subyacente, la base en la que después se asentará el contrato de instrumentos financieros derivados- que recibirá un tratamiento relativo. El problema es lo que viene después. Ese instrumento, si bien toma como base ese activo subyacente, empieza a adquirir una vida propia, a operar en los mercados secundarios y se pierde una vinculación directa con la renta del productor agropecuario. Quiere decir que el productor agropecuario va a obtener su propia renta a través de la operación de cobertura que cerró y va a pagar Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas por esa retribución. Lo que tenemos que resolver es qué pasa con la renta que deviene de estos contratos e instrumentos financieros derivados que provienen de ese subyacente.

Si a los diputados les parece bien les contamos cómo abordamos el análisis de este proyecto de ley.

Con el panorama complejo que planteaba el contador Cirimello nos pareció conveniente que intervinieran todas las fuerzas interesadas en la comercialización de estos instrumentos financieros derivados. Convocamos a una reunión amplia en la que intervinieron el sector financiero, representado por la Asociación de Bancos Privados del Uruguay, el Banco de la República y el Banco Central del Uruguay, a la Bolsa de Valores de Montevideo y a la Bolsa Electrónica de Valores del Uruguay. Asimismo, a la academia, a la Universidad de la República y en el marco de la operación con productos agropecuarios, a la Cámara Mercantil de Productos del País. Todos estos agentes nos habían hecho llegar la problemática que tenían a la hora de definir el tratamiento tributario de las rentas obtenidas por estos instrumentos y la necesidad de otorgar certeza en este marco tributario que mencionamos.

Hubo que arbitrar en determinadas soluciones. Como describía el contador Cirimello nuestro sistema tributario está basado en la imposición territorial y se nos presentaban desafíos en el marco de las operaciones transfronterizas generándosenos dificultades para determinar el origen de la fuente de la renta.

Llegar a una primera definición de cómo gravar la renta de estos instrumentos nos llevó a situarnos en el contexto internacional que aplica el principio de residencia. Nos pareció que una de las definiciones básicas era determinar que la renta obtenida por un contribuyente del IRAE nacional iba a estar gravada por el impuesto a la renta. Si bien con esta definición nos apartamos del principio de territorialidad la ventaja que nos proporcionaba era generar sintonía con el tratamiento internacional. De lo contrario íbamos a tener problemas de doble imposición o de doble no imposición.

La primera definición de base era atender a que la renta va a estar gravada siempre que sea obtenida por un contribuyente del IRAE. Si la renta es obtenida por un no residente, la renta no estará gravada.

Otro punto que nos describía el contador Cirimello es cómo determinamos la renta en los casos de un activo subyacente. ¿La renta se vincula a ese activo subyacente o le damos autonomía a la renta obtenida por estos instrumentos financieros derivados? En el mismo sentido, nos pareció conveniente darle un carácter autónomo a esa renta proveniente de la utilización de estos instrumentos.

Otro elemento a definir, según nos indica la NIC Nº 39, es si era conveniente y viable diferenciar cuándo estos instrumentos son utilizados con fines de cobertura y cuándo con fines especulativos. Como señalaba el señor diputado Roselli por la renta que obtiene el productor rural difícilmente sea especulativa.

En general la finalidad es de cobertura. Pero la cuestión son los problemas que después se generan y también en el sector financiero.

Entonces, como una forma de arbitrar en la solución nos pareció atinado no diferenciar si el objetivo es utilizar este instrumento con fines de cobertura o de especulación. La renta va a ser una sola y no vamos a detenernos a analizar si es de cobertura o especulación.

El otro elemento que señaló el contador Cirimello es en qué momento se considera devengado el resultado de la operación con estos títulos. Por una cuestión de simplicidad, se arbitra también en que la renta se va a determinar al momento en que se hace la liquidación del contrato, como veremos seguidamente.

Y, por último, otro de los pilares del diseño de esta norma es determinar qué sucede con el cómputo de las pérdidas como manera de buscar una excepción a esta regla de tope o a la regla candado, de modo que quien obtiene una renta a través de la operación con estos instrumentos financieros derivados pueda deducir esa pérdida con independencia del tratamiento tributario de la contraparte. Esta es una manera de buscar el desarrollo de estos instrumentos.

A continuación, pasaremos a describir el articulado, que dentro del sistema tributario en materia de imposición a la renta, con sus tres patas: Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas, Impuesto a la Renta de los No Residentes e Impuesto a la Renta de las Personas Físicas, apunta a arbitrar una solución a través de ajustes realizados a los Títulos 4, 7 y 8 del Texto Ordenado de 1996. También era necesario practicar ajustes en materia del Impuesto al Patrimonio y en materia del Impuesto al Valor Agregado.

Entonces, si bien principio tienen las cosas, en este caso y en forma excepcional nos parece conveniente comenzar por el artículo 9º del proyecto de ley, que es el que realiza la definición de los instrumentos financieros derivados. Dicho artículo establece: “Se entiende por instrumentos financieros derivados a aquellas formas contractuales en las cuales las partes acuerdan transacciones a realizar en el futuro a partir de un activo subyacente, tales como los futuros, los forwards, los swaps, las opciones y similares, así como sus combinaciones, de acuerdo a las definiciones que establezca el Poder Ejecutivo”. Esta definición atiende a la descripción que hizo recientemente el contador Cirimello. Nos pareció conveniente mantener en la legislación los anglicismos, porque no tenemos versión en español de los términos forward y swap -hay antecedentes en este sentido en materia legislativa- y las definiciones académicas no tienen la menor duda en cuanto a lo que significan. Obviamente, después, a través de la reglamentación correspondiente, el Poder Ejecutivo definirá estos términos.

A renglón seguido, pasamos a detallar cuáles son los ajustes que estamos proponiendo al Parlamento realizar dentro de las leyes que regulan los diferentes impuestos.

En el artículo 1º, se realiza un ajuste con relación a los contribuyentes del Imeba que podrían eventualmente operar con estos instrumentos. La sustitución del último inciso del artículo 6º del Título 4 del Texto Ordenado 1996 que propone el artículo 1º del proyecto lo único que hace es agregar a las rentas que deben tributar los contribuyentes del Imeba las rentas obtenidas a través de los instrumentos financieros derivados. Ustedes se acuerdan que este último inciso del artículo 6º dispone que los contribuyentes del Imeba que obtengan rentas derivadas de la enajenación de activo fijo -o sea, acá estamos regulando rentas que están por fuera de la venta de la producción agropecuaria-, de pastoreos, aparcerías y actividades análogas, y de servicios de tipo agropecuario van a liquidar el Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas en forma preceptiva. Obviamente, si estas rentas quedaran en la órbita del Imeba, no pagarían ningún impuesto, porque el Imeba grava la enajenación de bienes, y acá no nos estamos refiriendo a eso.

Por lo tanto, estamos incluyendo las rentas obtenidas a través de la utilización de instrumentos financieros derivados, con lo cual aun los contribuyentes del Imeba van a estar obligados a pagar el IRAE que corresponda.

El artículo 2º del proyecto hace un agregado al artículo 7º del Título 4 del Texto Ordenado 1996, que es el que define qué debe entenderse por renta de fuente uruguaya. En la propuesta se agrega que se considerarán

de fuente uruguaya las rentas provenientes de instrumentos financieros derivados obtenidas por los contribuyentes de este impuesto, estableciendo una ficción de que todas las rentas que obtengan los contribuyentes del IRAE a partir de la utilización de estos instrumentos se van a considerar como de fuente nacional.

Otro agregado que se hace en este artículo es: "En aquellos casos en que las restantes rentas obtenidas por los contribuyentes no resulten totalmente alcanzadas por el impuesto, el Poder Ejecutivo podrá establecer el porcentaje de las rentas que se considera de fuente uruguaya". Acá queremos contemplar, a partir de los planteos realizados fundamentalmente por la Cámara Mercantil, algunas modalidades de operar donde no siempre la renta es cien por ciento de fuente nacional, sino que hay un mix de renta de fuente extranjera y de fuente nacional. Por lo tanto, si este instrumento de alguna manera está asociado a estas rentas y lo gravamos plenamente, vamos a hacer que la utilización de estos instrumentos se haga inviable por la sobrecarga en materia tributaria. Entonces, el Poder Ejecutivo ahí podría alinear el tratamiento respecto a las rentas de este contribuyente con relación a las que obtiene de los instrumentos financieros derivados, siempre que exista una asociación dentro de esa actividad que la sustenta.

En el artículo 3º se propone hacer un agregado a continuación del inciso segundo del artículo 8º del Título 4 del Texto Ordenado 1996, como forma de arbitrar en el devengamiento de estas rentas. Como dijimos en la introducción, acá hay que determinar en qué momento están devengadas estas rentas. Este artículo 3º establece que las rentas provenientes de los instrumentos financieros derivados se van a computar en el momento de la liquidación del contrato. ¿Qué se entiende por liquidación de contrato? Lo establece este mismo artículo, que expresa que por tal se entenderá el pago, la cesión del contrato, la enajenación, la compensación y el vencimiento del instrumento financiero derivado. Recién en ese momento se va a considerar que la renta está devengada y, por tanto, ahí va a nacer la obligación tributaria.

En el artículo 4º se propone hacer un agregado al artículo 17 del Título 4 del Texto Ordenado 1996, que define qué se entiende por renta bruta y actualmente va hasta el literal L). En el proyecto se propone agregar un literal M), según el cual también se considera como renta bruta los resultados provenientes de instrumentos financieros derivados.

En el artículo 5º del proyecto se propone agregar al artículo 21 del Título 4 del Texto Ordenado 1996 un inciso con relación a otras pérdidas que se van a considerar admitidas. El arbitraje en este sentido apunta a que las pérdidas derivadas de instrumentos financieros derivados van a ser admitidas como regla general, pero en el caso de que la contraparte o los intermediarios sean residentes en países de baja o nula tributación, esa pérdida no será admitida.

En el artículo 6º se propone hacer un agregado al artículo 25 del Título 4 del Texto Ordenado 1996, que regula el tratamiento de los gastos directos e indirectos. El principio general de este artículo 25 es que los gastos financieros no pueden imputarse en forma directa a determinadas rentas, sino bajo la hipótesis de que las deudas que tiene la empresa o los pasivos que detenta están destinados a cubrir o financiar el cien por ciento del activo, y se establece esta regla de la proporción. En materia de rentas provenientes de instrumentos financieros derivados -que las calificaríamos como rendimientos de carácter financiero-, nos pareció adecuado admitir el tratamiento directo en el caso de que existan pérdidas, o sea, que no vayan a la lógica general de imputación del gasto, sino permitir que esa renta sea impactada en forma directa en los resultados de la empresa.

En el artículo 7º se propone hacer un agregado al artículo 26 del Título 4 del Texto Ordenado 1996, que refiere al tratamiento tributario correspondiente a las empresas de intermediación financiera comprendidas en el artículo 1º del Decreto-ley Nº 15.322. El artículo 7º del proyecto tiene un doble propósito.

A través del inciso primero, se busca aplicar el mismo tratamiento tributario que se da a las operaciones entre la casa matriz y sucursal de las instituciones de intermediación financiera, cuando estas entidades operan a través de filiales. En la industria financiera local, en particular en los bancos, hay dos modalidades de operar dentro del sector privado. Una es a través de una sociedad anónima uruguaya que es una filial de la casa matriz del exterior, en cuyo caso el principio de tributación es que son entidades absolutamente independientes y tienen un tratamiento como si fueran dos partes que no tuvieran ninguna vinculación. Y otra es cuando esta operación es realizada por entidades de intermediación financiera que actúan en territorio nacional a través de una sucursal, en cuyo caso no son sociedades anónimas uruguayas, sino sucursales de la casa matriz del exterior y tienen un tratamiento tributario que es asimétrico con relación a cuando el banco

opera en carácter de filial. Entonces, a través del primer inciso del artículo 7º del proyecto nos proponemos arbitrar y darle neutralidad al tratamiento tributario de estas operaciones y, en términos generales, lo que se dice es que a las operaciones entre casa matriz y sucursal, cuando la sucursal está en territorio nacional o cuando la sucursal está en el exterior con una casa matriz residente en territorio nacional -por ejemplo, el Banco de la República, con sus sucursales en San Pablo o en Nueva York-, se les va a dar el mismo tratamiento que si se tratara de entidades jurídicamente independientes.

El otro propósito que tiene el artículo 7º del proyecto es el que se procura a través del segundo inciso, que establece: " Lo dispuesto en el inciso primero del artículo 11º […]" -del Título 4 mencionado- "no será aplicable a aquellos establecimientos permanentes comprendidos en el presente artículo". El inciso primero del artículo 11º establece lo que se denomina como fuero de atracción. Esto quiere decir que cuando una entidad opera en territorio nacional a través de una sucursal, todas las rentas que se obtienen en el territorio nacional vinculadas a esa sucursal, a través del fuero de atracción, pasan a pagar impuesto a la renta en Uruguay. Con el mismo propósito de generar neutralidad en la operativa del sector de intermediación financiera, lo que estamos proponiendo es que cuando hay un banco que opera en territorio nacional a través de una sucursal, no opere el fuero de atracción. De esta manera, terminamos de solucionar un reclamo realizado en el seno del sector de intermediación financiera, equiparando totalmente el tratamiento tributario en las dos modalidades operativas que he señalado.

En el artículo 8º se propone agregar, a continuación del inciso primero del artículo 28 del Título 4 del Texto Ordenado 1996, un inciso que pretende también arbitrar en materia del ajuste impositivo por inflación. Entonces, en línea con el devengamiento que señalamos anteriormente, que las rentas provenientes de los instrumentos financieros derivados se devengan al momento de su liquidación, lo que se establece en este artículo es que, a efectos del cálculo del ajuste por inflación, solamente se van a considerar los activos y pasivos resultantes una vez que se produzca la liquidación del contrato, no antes; antes no tienen efectos o son irrelevantes a los efectos tributarios.

En el artículo 9º -como ya indicamos-, se define qué se entiende por instrumentos financieros derivados.

El artículo 10º inserta el artículo 51 ter al Título 4 del Texto Ordenado de 1996, que apunta a contemplar las situaciones particulares de las instituciones de intermediación financiera, para darles una solución coherente con su forma de liquidación de impuestos.

Cuando estas instituciones de intermediación financiera realizan colocaciones u operaciones en el exterior, tienen un tratamiento tributario cuya renta se reconoce como de fuente internacional, las que no están gravadas en su totalidad.

Por lo tanto, tal como comentamos recientemente, si no establecemos una excepción, las rentas provenientes de instrumentos financieros derivados que obtengan los bancos van a estar gravadas en un 100%. Lo que pretende este artículo es que el Poder Ejecutivo pueda establecer formas de liquidación a fin de que las rentas que se obtienen a través de la utilización de instrumentos financieros derivados queden alineadas con las que obtienen los bancos a través de su actividad global. De esta manera ser podrá viabilizar la utilización de estos instrumentos.

Todos estos artículos -desde el 1º a 10º- regulan disposiciones del Título 4 del Texto Ordenado de 1996 relativas al Impuesto a la Renta de las Actividades económicas, pero como manifestamos, también es necesario realizar ajustes en el Título 7, Impuesto a la Renta de las Personas Físicas, y en el Título 8, Impuesto a la Renta de los No Residentes.

Por lo tanto, el artículo 11º hace un agregado al inciso primero del artículo 3º del Título 7, estableciendo una ficción -estamos arbitrando una solución- que apunta a que las rentas obtenidas por un contribuyente del IRPF a través de la utilización de instrumentos financieros derivados siempre se consideren como de fuente uruguaya. Por lo tanto, con el IRPF estamos haciendo lo mismo que con el Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas -que se va a reputar de fuente uruguaya la renta obtenida por un contribuyente de este impuesto-, ya que vamos a reputar como fuente de renta uruguaya a la obtenida por un residente en territorio nacional que tributa el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas.

El artículo 12º hace un agregado al artículo 11º del Título 7 del Texto Ordenado de 1996, de manera de definir la atribución temporal de la renta obtenida a través de los instrumentos financieros derivados. Al igual

que lo que mencionamos con respecto al Título 4, se establece que en la imputación temporal la renta se va a considerar devengada recién en el momento de la liquidación del contrato. Y en los mismos términos, se entiende que hay liquidación de contrato cuando haya impagos, cesión del contrato, enajenación, compraventa o vencimiento del referido instrumento financiero derivado.

Si el señor presidente nos permite, queremos anticipar que existe la necesidad de corregir el proemio del artículo 12º. En el texto remitido por el Poder Ejecutivo dice: "Agrégase al inciso segundo del artículo 11º del Título 7 del Texto Ordenado de 1996 el siguiente inciso:". En realidad, el inciso segundo del artículo 11º fue derogado, por lo que no existe. Por tanto, deberíamos realizar un agregado, lisa y llanamente, al artículo 11º y no al inciso segundo.

Entonces, a juicio del Poder Ejecutivo, el proemio del artículo 12º, debería decir: "Agrégase al artículo 11º del Título 7 del Texto Ordenado de 1996 el siguiente inciso:".

El artículo 13 realiza un agregado al inciso segundo del artículo 16 del Título 7, que regula los rendimientos del capital mobiliario. Lo que hace este artículo es incorporar un literal D), definiendo y arbitrando que los resultados obtenidos a través de la utilización de los instrumentos financieros derivados se van a reputar rentas correspondientes a rendimiento de capital mobiliario. Además, se agrega que la renta a computar es la proveniente de los resultados positivos y negativos de la utilización de estos instrumentos.

Como señalaba el contador Cirimello, con la utilización de estos instrumentos se pueden obtener ganancias y pérdidas. Por lo tanto, con este artículo se propone tomar el neto de esas ganancias o pérdidas a efectos del cómputo del IRPF. Si el resultado de este neteo es positivo, se tributará el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas. Pero si el resultado es negativo también se podrá computar. En ese sentido, queremos hacer un agregado, a fin de que el resultado proveniente del neteo de las operaciones con instrumentos financieros derivados no contamine el tratamiento tributario de los rendimientos del capital mobiliario del IRPF. Por lo tanto, estamos discutiendo una modificación -la que sería remitida a la brevedad- que permita que el resultado negativo quede encapsulado en los resultados provenientes de los instrumentos financieros derivados, y solo se puedan descontar de operaciones futuras en otros ejercicios, pero no de los rendimientos de capital mobiliario que obtienen los contribuyentes del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas. Y esto surge como consecuencia de que estamos haciendo una ficción y, como tal, correspondería seguir manteniéndolo encapsulado, a fin de que no incida en la liquidación del resto de los rendimientos del capital mobiliario.

SEÑOR CIVILA (Gonzalo).- Queremos solicitar un intermedio de media hora, ya que la bancada del Frente Amplio tiene previsto, desde el día de ayer, desarrollar una conferencia de prensa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Señor diputado: considerando que estamos recibiendo información de parte del Ministerio de Economía y Finanzas, quisiera proponer, a usted y a su bancada, que la Comisión continúe trabajando sobre el informe que se está realizando -salvo que entiendan que también deben estar presentes-, y que vuelvan a la hora 12 y 30 para recibir a la delegación de la Asociación de Comerciantes de Granos, que viene desde el interior del país.

SEÑOR CIVILA (Gonzalo).- No tenemos inconveniente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, excusamos a los integrantes de la bancada del Frente Amplio de participar en esta parte de la sesión, y los esperamos a la hora 12 y 30 para recibir a la delegación de la Asociación de Comerciantes de Granos.

SEÑOR SERRA (Fernando).- Decíamos que el artículo 14 refiere a los ajustes que se van a aplicar al Título 8 del Texto Ordenado de 1996, que refiere al Impuesto a la Renta de los No Residentes.

Como dijimos anteriormente, para armonizar esto en el marco o concierto internacional, en el artículo 14 se establece que las rentas que obtengan los no residentes en territorio nacional se considerarán de fuente extranjera. Ese es el único agregado que se realiza al Título 8.

Por otro lado, el artículo 15 realiza un ajuste en materia del Impuesto al Valor Agregado, de manera de arbitrar en las soluciones respecto de este impuesto.

Por tanto, el artículo 15 agrega a continuación del inciso séptimo del artículo 9º del Título 10, que regula el Impuesto al Valor Agregado, lo siguiente: "Los resultados que provengan de instrumentos financieros derivados, así como los correspondientes a primas de opciones, no se tendrán en cuenta a ningún efecto en la liquidación de este impuesto". De esta manera, seguimos manteniendo encapsulados los rendimientos de estos instrumentos; además, el propósito es que esta norma no contamine la liquidación del Impuesto al Valor Agregado. Es decir, su rendimiento o sus resultados no van a estar alterados por el impuesto, pero tampoco van a tener incidencia a la hora del cálculo del IVA compras correspondiente. Por lo tanto, todos estos rendimientos van por fuera de la liquidación del Impuesto al Valor Agregado.

El artículo 16 del proyecto incorpora un artículo 12 bis al Título 14 del Texto Ordenado de 1996, que refiere al Impuesto al Patrimonio, alineado con las definiciones anteriores. Entonces, para la liquidación del Impuesto al Valor Agregado solo se van a considerar activos o pasivos las posiciones que se originen a partir de la liquidación del contrato de instrumentos financieros derivados. Previamente es irrelevante a los efectos de la liquidación del Impuesto al Patrimonio.

A renglón seguido se establece qué sucede en caso de que el saldo proveniente de esta liquidación sea de carácter acreedor. Es decir, qué sucede si el contribuyente del IRAE, luego de liquidar estos instrumentos, queda con un pasivo. En ese caso, es necesario arbitrar con el tratamiento tributario de la contraparte. Si la contraparte reside en el exterior, lo que hace este agregado es asimilarlo a los préstamos provenientes de entidades del exterior. Como ustedes recordarán, le estamos dando un carácter financiero a la utilización de estos instrumentos; entonces, para evitar una doble imposición en el Impuesto al Patrimonio, se está considerando que el saldo resultante acreedor de estos instrumentos financieros derivados no se va a computar a los efectos de practicar las retenciones por el activo que eventualmente tenga el no residente en territorio nacional; con esto lo que estamos haciendo es asimilándolo a un préstamo. El problema es que el contribuyente del IRAE no puede computar un pasivo a los efectos de la liquidación del Impuesto al Patrimonio, en la media en que la contraparte sea residente en el exterior

Como recordarán, en ese sentido tenemos una restricción, ya que esa deuda tiene que ser con bancos. Por lo tanto, si el contribuyente del IRAE no lo puede deducir, corresponde exonerar del tributo a la contraparte en el exterior para no generar una doble imposición económica en materia del Impuesto al Patrimonio.

Obviamente, si el acreedor está situado en territorio nacional -ustedes saben que el Impuesto al Patrimonio atiende al domicilio del deudor-, el pasivo resultante no podrá ser deducible, porque la contraparte no es un banco. En ese caso, el tratamiento por parte del acreedor será el mismo que tiene cualquier préstamo de naturaleza financiera en el ámbito general de liquidación al Impuesto al Patrimonio.

Por lo tanto, señor presidente, acá también tendríamos que realizar un ajuste ya que, como comentamos, esto opera en la lógica de que la contraparte sea un no residente, es decir, que tenga domicilio en el exterior. Entonces, proponemos a la Comisión que se realice un agregado -lo haremos llegar a la brevedad posible- al artículo 22 del Título 14 del Texto Ordenado de 1996, que sería incluir una coma y luego: "siempre que la contraparte sea persona física o jurídica extranjera, domiciliada en el exterior". Precisamente, es lo que establece el literal A) del artículo 22 del Título 14 del Texto Ordenado de 1996.

El artículo 17 es de rigor y establece que: "Las referencias efectuadas al Texto Ordenado 1996 se considerarán realizadas a las normas legales que le dieron origen".

Por último, el artículo 18, que dispone la vigencia de la norma, establece: "Lo dispuesto en la presente ley regirá para instrumentos financieros derivados liquidados a partir de la vigencia de la misma".

Con esto terminamos la descripción del articulado del proyecto de ley.

SEÑOR MUJICA (Gonzalo).- En primer lugar, quisiera saber si hay una estimación sobre la recaudación, porque me parece importante tener una noción del volumen que estamos suponiendo.

En segundo término, de acuerdo a lo que entendí, sobre un mismo subyacente se pueden crear varios tipos de derivados. Por ejemplo, un contrato forward con un productor puede generar otro contrato forward con un comprador en el exterior, opciones de futuro, contratos de opción y swaps sobre tipos de cambio.Esto se puede comercializar en mercados secundarios. Por lo tanto, supongo que quien genera todos estos contratos liquida, al final de su ejercicio, por las rentas obtenidas o por las pérdidas del conjunto de los contratos que parten de un mismo subyacente. ¿Estoy entendiendo bien cómo funcionaría el sistema?

SEÑOR SERRA (Fernando).- Es así.

SEÑOR MUJICA (Gonzalo).- El foco tiene que estar en las seguridades que brindamos a los operadores, aunque también debemos atender la trascendencia de este conjunto desde el punto de vista económico, recaudatorio. En ese sentido, me gustaría saber si han hecho alguna estimación, en función del conjunto de operaciones que se realizan con estos mecanismos.

SEÑOR SERRA (Fernando).- No hemos hecho estimaciones porque este proyecto de ley no tiene fines recaudatorios. El propósito de este articulado, como decíamos en la introducción, es brindar certeza a los agentes económicos a la hora de liquidar el impuesto. No sabemos qué es lo que puede llegar a estar involucrado. Como en materia tributaria estos instrumentos no están regulados, los contribuyentes su criterio y eso les genera incertidumbre acerca de si en el día de mañana pueden ser cuestionados por la administración tributaria. Lo que nos han reclamado las fuerzas vivas, los agentes involucrados en esta operativa, es certeza. Reitero: el articulado no tiene ninguna finalidad recaudatoria, y por ello no hemos hecho estimaciones; no aspiramos a incrementar la recaudación a través de esta instrumentación.

En lo que refiere a la segunda pregunta formulada por el señor diputado Gonzalo Mujica, en la presentación decíamos que uno de los pilares del diseño de la norma no es atender al activo subyacente, sino apuntar a los resultados que se obtengan de estos instrumentos, con independencia de la renta del activo subyacente, que seguirá su propio régimen tributario. Se está dando a este proyecto de ley un carácter autónomo, por lo que las operaciones realizadas en el mercado secundario no están asociadas a la correspondiente operación subyacente.

SEÑOR POSADA (Iván).- Agradecemos la presencia de las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas y de la Dirección General Impositiva.

Este es un tema particularmente complejo, del que tomé conocimiento cuando realicé el postgrado en finanzas en el Centro de Posgrados de la Facultad de Ciencias Económicas. De hecho, tuve como profesor a un referente en este asunto, al economista Ricardo Selves.

Me parece que está muy bien dar pasos en el sentido de definir criterios para el tratamiento tributario de estos temas que estaban muy por fuera de la definición de la estructura tributaria uruguaya. Ahora bien: si vamos a introducirnos en estos temas, sobre todo en el sentido de dar certeza a los distintos agentes económicos, como bien señalaba el contador Fernando Serra, necesariamente debemos establecer las definiciones en el ámbito de la ley. El proyecto es de recibo, pero cuando el artículo 9º deja en manos del decreto reglamentario las definiciones de estos temas, se genera una dificultad. Por ejemplo, en el artículo 15 se establece: “Los resultados que provengan de instrumentos financieros derivados, así como los correspondientes a primas de opciones, no se tendrán en cuenta a ningún efecto en la liquidación de este impuesto”, pero en ningún lugar definimos cómo funcionan las opciones.

Si vamos a introducir este tema en el ordenamiento tributario, necesariamente tenemos que establecer en la ley las definiciones de cada uno de estos instrumentos. No será una definición acabada, pero sí básica, de forma tal que después el decreto reglamentario profundice en ella y en su casuística. Este aspecto tiene que estar contenido en la ley porque hace a la certeza y a la propia imposición.

Acá estamos estableciendo un determinado tratamiento tributario, pero lo único que decimos es que los instrumentos son tales y cuales y que van a estar definidos en el decreto reglamentario. Allí hay una falencia. Más allá de que puede ser tedioso desarrollar estos temas en la propia ley, no hay más remedio que hacerlo, y

en todo caso derivar al decreto toda la casuística que tienen los instrumentos derivados, que es bien importante.

En líneas generales, tenemos opinión favorable al abordaje de este tema, pero creemos que hay que establecer certeza sobre las definiciones de estos instrumentos financieros derivados; por lo menos, creemos que hay que dar una caracterización básica. El contador Gastón Cirimello ha hecho un esfuerzo por explicar la norma, que es una caracterización muy básica de instrumentos financieros que son muy complejos. Basta ver lo que ha pasado en sociedades desarrolladas como la de Estados Unidos donde hay un especial control de estos temas.

Desde el momento en que decidimos dar tratamiento tributario a los instrumentos financieros derivados, necesariamente, tenemos que establecer las definiciones básicas de cada uno de los instrumentos para dar una mínima certeza en el ámbito legal que después pueda ser desarrollada en el decreto reglamentario.

SEÑOR SERRA (Fernando).- El planteo del señor diputado Iván Posada nos parece de recibo.

El texto remitido por el Poder Ejecutivo fue consensuado con las fuerzas vivas, fundamentalmente, con los agentes económicos intervinientes. No tenemos inconveniente en considerar la posibilidad de establecer una definición, que debería ser genérica, como reclama toda ley. El problema es la dinámica de este tipo de instrumento, pero podríamos pensarlo. Sí nos gustaría hacerlo alineados con los agentes económicos que han convocado, con los que ha habido una permanente interacción.

Entones, tomamos el planteo, pero solicitamos un compás de espera hasta saber qué plantean los agentes que convocaron.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión seguirá trabajando en este proyecto de ley por un tiempo prudencial. Hoy vamos a recibir a la Asociación de Comerciantes de Granos. Ustedes ya nos han anunciado que enviarán modificaciones para algunos artículos. Quizás en ese momento -compartimos lo expresado por el señor diputado Iván Posada- nos puedan hacer llegar estas inclusiones, para ser tenidas en cuenta cuando se considere el proyecto de ley.

Gracias.

(Se retira de sala la delegación del Ministerio de Economía y Finanzas y de la Dirección General Impositiva)

(Ingresa a sala una delegación de la Asociación de Comerciantes de Granos)

——La Comisión de Hacienda tiene el agrado de recibir a una delegación de la Asociación de Comerciantes de Granos, integrada por los señores Eduardo Díaz, presidente de la Cámara Mercantil; José Palma, Gerardo Pagani, Mauricio Riva, y el doctor Nicolás Juan.

El motivo de la convocatoria es conocer la opinión de la asociación acerca del proyecto de ley que la Comisión está analizando, relativo a instrumentos financieros derivados.

SEÑOR DÍAZ (Eduardo).- Agradecemos que nos hayan invitado a fin de conocer nuestra opinión acerca del proyecto de futuros y derivados que se está analizando.

Los aquí presentes, integrantes de la Asociación de Comerciantes de Granos, formamos parte de una gremial que agrupa aproximadamente dieciséis empresas responsables de las exportaciones de trigo, maíz y soja de Uruguay, por un monto aproximado de US$ 1.500.000.000, que representan el 15% de las exportaciones del país.

Como todos sabemos, en estos últimos años la agricultura moderna ha sido el motor de la economía, basándose en los buenos precios agrícolas y en la utilización de nuevas tecnologías, pero también en el uso de herramientas como la de los mercados de futuro. En ese sentido, creo que todos debemos reconocer que hoy tenemos un productor o empresario moderno que analiza cuáles van a ser los cultivos que va a implantar, ocho, diez, o doce meses antes. Este análisis lo hace basado en lo que dicen los mercados -en el caso de los granos analiza mercados como el de Chicago- y en la ecuación económica que hoy le da el cultivo. Es ahí

donde el sistema necesita contar con herramientas que den certidumbres -como la que se está considerando en este caso- que básicamente lo que hacen es acotar el riesgo de precio que hoy tienen.

Nosotros hemos estado trabajando aproximadamente durante dos o tres años junto con el Ministerio de Economía y Finanzas buscando una reglamentación que dé certidumbre especialmente a aquellos sectores que estamos trabajando con este tipo de herramientas, a fin de poder operar. Es así que el proyecto que hoy se está presentando ha sido consensuado entre el mencionado Ministerio y nuestra gremial. Por lo tanto, solicitamos que reciba un rápido tratamiento e implementación a fin de dar certidumbre a quienes estamos operando y que quienes finalmente reciben el beneficio de esta herramienta, que son los productores agropecuarios, también puedan utilizarlo. Ese sería el contexto desde el cual se forma nuestra opinión.

SEÑOR JUAN (Nicolás).- Soy asesor fiscal de la Cámara Mercantil.

En lo que a nosotros respecta, este proyecto tiene algunos artículos relacionados con temas impositivos de los granos y es muy simple. Lo que procuramos junto con el Ministerio de Economía y Finanzas fue hacer un proyecto que gravara todas las utilidades provenientes de las operaciones de derivados, sin diferenciar lo que especulativo o cobertura. De la misma forma en que se gravan todas las utilidades, si dan pérdida se deducen todas las pérdidas y se procura que no haya efectos secundarios en el impuesto al patrimonio ni en el valor agregado. Todo eso está establecido en este proyecto de ley. Solamente queda algún punto a reglamentar por el Poder Ejecutivo, que ya fue hablado, como por ejemplo que si trabajamos con la bolsa de Chicago esa sea una bolsa transparente y no tenga ningún tipo de limitación para gravar las ganancias ni las pérdidas, porque ese es el mercado que va a trabajar el 99% de las operaciones de futuro.

Otro punto menor para regular es el tema de la fuente en los casos en los que la operación de la empresa no tenga renta.

SEÑOR ROSELLI (Edmundo).- Quiero dar la bienvenida a la delegación de la Asociación de Comerciantes de Granos.

Es notorio que la Comisión de Hacienda tiene sumo interés en que este proyecto sea aprobado rápidamente ya que también beneficia al productor que todos reconocemos que está viviendo un momento muy difícil. Sabemos que ustedes han trabajado en este proyecto de ley durante dos, tres, o cuatro años.

Personalmente, no integro esta Comisión sino la de Ganadería, Agricultura y Pesca pero quise venir a acompañarlos. Como productor y hombre del interior veo que cuando se reúne la Asociación de Comerciantes de Granos no hay ninguna cámara ni medio de prensa presente. Sin embargo, si esta comisión se reúne por otro tema, se llena de cámaras de televisión. Eso demuestra que los productores pesamos poco.

Bienvenida esta iniciativa y muchas gracias por estar aquí.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- A nadie escapa que este es un tema tan árido como técnico y difícil de comprender, pero hemos mantenido algunas conversaciones informativas previas y la reciente comparecencia de la delegación del Ministerio de Economía y Finanzas fue muy elocuente. Si a eso agregamos que por lo menos uno de los actores principales, destinatario de esta regulación necesaria -todos coinciden en que es muy necesario regular estos aspectos que presentan un vacío y no generan certezas- ha trabajado en la elaboración del proyecto y hay un acuerdo con el Poder Ejecutivo, deberíamos decir que en términos generales estamos en condiciones de acompañarlo.

Luego de la reunión con el Ministerio quedó pendiente realizar algún ajuste de redacción a partir de algunos comentarios vertidos en la Comisión.

Creo que en este momento se podría ampliar la información, o de lo contrario esperar el ajuste de redacción si es que llega en tiempo y forma, si no, estaríamos en condiciones de acompañarlo y votarlo en la próxima sesión.

SEÑOR POSADA (Iván).- En oportunidad de recibir a la delegación del Poder Ejecutivo planteamos que nos parecía muy positivo que se avanzara en cuanto a dar certezas a los agentes económicos que

participan de la utilización de instrumentos financieros derivados. Nos parece que se ha hecho un esfuerzo plausible que merece nuestro respaldo.

No obstante, hay que tener en cuenta la responsabilidad legislativa y lo digo particularmente -se trata de un aspecto que no es inherente a los planteos que hizo la delegación, pero corresponde informarlo- en lo que refiere al artículo 9º del proyecto en el cual se establece una definición muy somera -diría que es absolutamente insuficiente- de lo que son los instrumentos financieros derivados. Si estamos estableciendo por ley un gravamen e incluso si en otros artículos hay referencias a algunas de las modalidades de este tipo de instrumentos financieros derivados, parece lógico que en la ley haya una caracterización básica y mínima desarrollada de esos instrumentos para referirlo al decreto reglamentario en este aspecto. Nos parece que las definiciones que están incluidas en el artículo 9º son insuficientes y en ese sentido planteamos a la delegación del Poder Ejecutivo que se avanzara en un desarrollo de ese artículo para tener una caracterización básica de esos instrumentos. Lo que se nos dijo por parte de la delegación del Poder Ejecutivo fue que el planteo era de recibo y, en la medida en que el proyecto era fruto de un trabajo en conjunto, iban a contactarse con la delegación que ahora está presente para incluir las definiciones inherentes a los distintos instrumentos financieros derivados, que tienen una complejidad notoria. Nos parece que en el marco de la ley hay que establecer una referencia básica de forma tal de dar certeza con respecto a la caracterización de los instrumentos.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Se trata de un asunto muy complejo y no es novedoso su tratamiento, aunque sí lo es definir las formas de liquidación a nivel de los principales tributos. No estamos creando un nuevo tributo, sino que dentro de los existentes estamos estableciendo cómo se liquidan estas operaciones que tienen varias partes involucradas.

Cuando pasamos por la facultad en la década de los setenta, las cuatro transacciones de futuro, forward, swap y opciones ya estaban incluidas en las materias de finanzas. Seguramente han ido variando en el tiempo, pero su conceptualización es la misma.

Creo que, atendiendo la inquietud del diputado Posada, debería buscarse alguna norma internacional que los defina. Quizás nos podríamos atener a las normas internacionales de contabilidad, aunque la NIC Nº 39 no termina de definirlos, sino que establece algunas características, porque se van adaptando a las particularidades de cada mercado. Esto abarca tanto a los productos agropecuarios como a las monedas o las tasas de interés.

Adelanto nuestro apoyo a la iniciativa, más allá de que el Poder Ejecutivo pueda buscar una referencia para cada uno de los cuatro tipos de contrato, y seguramente se dejará para la reglamentación su adaptación para nuestro mercado local, fundamentalmente a las operaciones que es están realizando actualmente.

SEÑOR LAFLUF HEBEICH (Omar).- No integro la Comisión, pero de todas maneras quiero dejar una constancia.

Para que se tenga una idea del mercado de granos en el país, en el año 2004 se producían alrededor de 150.000 toneladas de soja y actualmente unos 3.000.000 aproximadamente. He reclamado en el plenario de la Cámara varias veces buscar una forma para dar competitividad al sector y he tenido poca suerte. No obstante, creo que lo que se instrumente en cuanto a estos mecanismos puede ayudar a que los productores no se fundan como ocurría hace veinte años. En aquel momento los productores cosechaban su producción y la guardaban en las cooperativas -trabajé veinte años en las cooperativas agropecuarias- con costos enormes, y después aparecía la incertidumbre de cuándo iban a vender, a qué precio, cuándo iban a cobrar y cuánto les íbamos a cobrar por el almacenamiento. Por eso, en la medida en que haya una conjunción del esfuerzo entre los agroexportadoras y los productores, es una maravilla poder tener estos instrumentos.

Por lo tanto, como dijo el diputado Gandini, tenemos que encontrar una solución para este asunto rápidamente.

SEÑOR DÍAZ (Eduardo).- Entendemos que está bien ampliar las definiciones de estos derivados, pero creemos que es necesario conservar el espíritu de la norma que es en lo que hemos estado trabajando.

Por otro lado, es importante considerar que estas herramientas existen en todos los países agrícolas que son competidores nuestros, y no tener esta norma -como bien se dijo-, o que no todos nos sintamos conformes con la manera en que nos estamos manejando, es una desventaja que tiene el sector productivo. Por eso, es necesario que esta iniciativa vaya para adelante y que después de tres años hayamos podido consensuar con el Ministerio de Economía y Finanzas para nosotros es un éxito, y esperamos que se apruebe.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, quedamos a la espera de la contestación del Ministerio de Economía y Finanzas acerca de las sugerencias realizadas por el señor diputado Posada y el próximo miércoles quizás estemos en condiciones de votar el proyecto en Comisión.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- El Ministerio de Economía y Finanzas también va a enviar las modificaciones al artículo 9º.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de la delegación y pedimos nuevamente disculpas por el atraso.

Se levanta la reunión.